

## アフタートランプを見据えた自由貿易体制の展望

2025年6月11日

上席主任研究員 堅川 陽平

- トランプ政権の関税政策は、米国第一主義に基づき国際貿易秩序の転換を目指すものである。その底流にある米国の課題意識（貿易赤字や製造業の衰退）は、トランプ政権以前から存在していたものであり、それが同政権によって先鋭化した格好である。
- 世界貿易機関（WTO）は現在も多角的自由貿易体制の中核として存在しているが、中国の非市場的政策により競争条件が歪められる問題などに事実上対処できていない。トランプ政権による中国及びその迂回輸出に関わる国への高率の関税は、米国とそうした国々との貿易関係の切り離し（デカップリング）を加速させる。
- トランプ政権の関税政策は当初と比べ軟化しつつあるが、ユニバーサル（ベースライン）関税や232条関税に関し、日本など本来の同志国すらも早期撤廃が期待できるかどうかについて予断を許すことはできない。アフタートランプで政権が変わったとしても、多角的貿易体制の旗手としての米国は当面戻ってこないと考えておくべきだろう。

2025年4月2日、米国のトランプ政権は事実上すべての貿易相手国からの輸入品に対する大幅な関税引上げを発表した。この広範な関税パッケージには、すべての輸入品に対する10%の「ユニバーサル（ベースライン）関税」と、二国間の輸出入に基づいて算出された国別の「相互関税」が含まれる。これらは、同政権が問題視する「貿易赤字」や「他国の関税・非関税障壁」への対応策として実施されたものである。また、それとは別に、鉄鋼・アルミや自動車など個別製品に対し、1962年通商拡大法232条に基づく追加関税措置などを課している。トランプ政権は、金融市場の混乱も相まって、中国を除く多くの国に対して相互関税の90日間停止や、中国に対する相互関税の引下げ及び対象除外品目の設定などを行い、当初と比べ柔軟姿勢を示しつつあるが、追加関税の完全撤廃はいまだ見通せない。

そこで、本稿はトランプ政権以前から存在した貿易・経済安全保障の変化の底流を理解し、現在のトランプ政権と貿易相手国の関税交渉の終着点と、トランプ政権後も見据えた中長期的な自由貿易体制の軌跡を予測するための一助になることを目的としている。議論の対象を、特に貿易と経済安全保障分野に絞り、戦後の多角的貿易体制の変遷の振り返りと世界貿易機関（WTO）体制が抱えている課題（第1章）、さらに、主要国の経済安全保障を取り巻く環境変化（第2章）を踏まえて、多角的貿易体制の今後の論点について確認したい（第3章）。

## 1. WTO 体制が抱える古くて新しい課題

### (1) 戦後の多角的貿易体制の変遷を振り返る

#### ①多角的貿易体制の出発点としての「ハバナ憲章」(1948年)

現在の多国間貿易システムの原型は第二次世界大戦直後の1947年に遡る。この年、WTOの前身となる、「関税および貿易に関する一般協定(GATT)」が締結され、1995年にWTO体制に移行するまでの間、自由貿易に関するアドホックな取り決めとして機能した。GATTは当初、国際通貨基金(IMF)と世界銀行を補完する「国際貿易機関(ITO)」の設立を前提としており、そちらの方が本丸であったが、最終的に米国などの批准反対<sup>1</sup>を理由にITO設立に至らなかった。ただ、その設立根拠とされる「ハバナ憲章」(1948年採択)には、半世紀以上経過した今読み返しても注目に値する点がいくつか含まれている。例えば、次の通りである。

- 経済的相互依存をブロック経済化や戦争を回避する手段とみなしている<sup>2</sup>。(第1章第1条)
- 締約国の国内雇用維持や労働者保護に関する規定を有する。(第2章全般)
- 締約国が国際収支の不均衡に陥った際の是正措置を条件付きで認める。(第4章第21条)

興味深いことに、ハバナ憲章は、国内雇用の維持や国際収支の不均衡など、現在のトランプ政権の問題意識(貿易赤字など)に通ずるような課題を、完全ではなしに一定程度カバーしていた。また、当時の米国は輸出超過の状態にあり、交渉国との相互の関税引下げを重視する立場であった一方で、英国などの他の交渉国は、米国が不況に陥った際に米国内の余剰生産品が同国の安価な製品の輸出攻勢につながることを懸念し、各国の雇用維持を重視する立場をとるなど、現在とはまるで逆の構図が生じていた。つまり、かつての製造・輸出大国としての米国の立場が、現在は中国に置き換わったように見えるのである。

#### ②暫定的な多角的貿易枠組みとして走り続けたGATT(1948~1995年)

ハバナ憲章は、雇用問題や労働基準、制限的商慣行など競争ルールを細かく規定していたものの、結局発効することなく頓挫してしまい、関税引下げなどの貿易に関する部分のみを中心とするGATTが「暫定適用」の形で1948年に発足した。発足当初のGATTは、実質的に二国間交渉による関税引下げをベースとしており、工業製品で関税一括引下げが採用されたのは1964-67年のケネディ・ラウンド(第6回交渉)が初めてで、その頃から本格的に「多国間(multilateral)」の枠組みとしての体を成し始めた<sup>3</sup>。1960年代は、米国が1962年通商拡大法に基づく大統領への通商権限委譲により、ケネディ政権下で関税引下げ交渉を推進した時期であった。

<sup>1</sup> ハバナ憲章は、各国の経済政策にまで強い影響力を及ぼすものとして、保護主義傾向が強い米国議会がこれを懸念し、批准を拒否。その後、トルーマン米大統領は1950年12月に憲章批准の断念を宣言した。

<sup>2</sup> 平和のために貿易を活用するという考え方が見られた他の顕著な例としては、欧州連合(EU)の原型になったシューマン・ドクトリン(1950年)とそれを基礎として設立された欧州石炭鉄鋼共同体(ECSC)がある。

<sup>3</sup> ケネディ・ラウンドでは、輸入関税の引下げに伴う自国産業への打撃を懸念して関税一括引下げに加わらない途上国も存在した。そのため、この時点においてもGATTは「多国間(multilateral)」というよりも、限られた締約国による「有志国間・複数国間(plurilateral)」の枠組みだったという評価もできる。

他方、1970年代に入ると様相が変わった。この時期は、オイルショックなどを受けた経済不安や、保護主義の台頭が見られた。米国の貿易収支が20世紀初めて赤字に転落し、同国が国内法に基づく一方的な関税措置を多用し始めたのも同時期である<sup>4</sup>。1973-79年の東京ラウンド（第7回交渉）では、補助金とその対抗措置としての相殺関税に関する規律が整備された。相殺関税に関する規定は元々GATT第6条として存在していたが、米国がGATT発足以前から国内法に基づいて（自国産業への）損害の認定なしに一方的措置を講ずる懸念が指摘されていた。しかし、米国は同ラウンドの交渉と同時並行で1974年に通商代表部（USTR）の前身組織を設立し、同年に1974年通商法<sup>5</sup>、1977年に国際緊急経済権限法（IEEPA）<sup>6</sup>を成立させるなど、一方的措置を講ずる法的根拠を強化した。後述のWTO発足後も、米国がこれら国内法を根拠にして、他国の不公正な貿易慣行に対してWTOの紛争解決手続きを経ずに対抗措置を講じていることは言うまでもない。

### ③WTO体制と中国の加盟（1995年～）

1986-1994年の比較的長期に及ぶウルグアイ・ラウンド（第8回交渉）では、WTO設立が決定された。WTOはGATTの役割を引き継ぐと同時に、サービス貿易や知的財産権、紛争解決システムなど、貿易のみにとどまらない幅広い分野をカバーすることとなった。なお、WTO設立の根拠となったマラケシュ協定は、平和と貿易の関係に関する言及が一切ない点が先のハバナ憲章とは異なる。これは、冷戦終結を経て、国際社会の大部分で平和が当然のものに見なされるようになったことを反映したと考えられる<sup>7</sup>（いまやその前提が崩れかけていることは後述の通りである）。

2001年以降のドーハ・ラウンド（第9回交渉）では、環境保護と貿易の調和など、複数の新分野について国際ルールを策定することになったが、交渉分野や参加国の多さ、先進国と新興国の意見の隔たりなどの理由から交渉は長期化し、複数の分野で交渉が停滞した。また、同年末には中国がWTOに加盟した。その後のWTOはラウンド交渉が実質的に行き詰まり、定期閣僚会議（MC）で進捗確認や決定がなされる形となったが、デジタル貿易の拡大や特定国の非市場的政策なども相まって、国際貿易を取り巻く環境が多様化・複雑化し、WTOでの検討スピードで対処が困難な事象が一層拡大した。なお、2010年代に入ると、米国内では、中国が必要な義務を果たさずに自由貿易の恩恵にタダ乗りしているとの見方が超党派で広まり、対中強硬論が強まったことも見逃せない。ワシントンの認識の変化を平たく言えば、「（WTO加盟によって）中国は変わる」から「中国はもはや変わらない」（関与から抑止）に転換した。中国の習近平政権が2015年に、製造強国を目指す国家戦略「中国製造2025」を発表したことや、同国の軍事力台頭も懸念を強めた。その後、2019年に第1次トランプ米政権がWTOの紛争解決システムの最終審にあたる上級委員会の委員任命を拒否し、バイデン政権を経てもなおWTOの機能不全を象徴する事態が続いている。

<sup>4</sup> 経済産業省「通商白書2019」第2部第2章を参照。

<sup>5</sup> 1974年通商法の301条は外国の不公正な貿易慣行や政策が米国の産業に損害を与えた場合に、USTRに追加関税などの措置を発動する権限を認めており、第1次トランプ政権が中国製品に発動したことで注目された。

<sup>6</sup> 国際緊急経済権限法（IEEPA）は、米国の国家安全保障や経済に重大な脅威がある場合、大統領が緊急事態を宣言し、その脅威に対処するための権限を与える法律で、第2次トランプ政権が利用したことで注目された。

<sup>7</sup> ピーターソン国際経済研究所 “Trade for peace: Can trade be an effective tool to support peace? Lessons from history”（2023年9月27日）などを参照。

## (2) WTO 体制の前提の崩壊

第 1 次トランプ政権の後を引き継いだバイデン政権は、WTO の紛争解決システムの見直し協議を主導したものの、他の加盟国からの上級委員会委員選任の要請を拒否し続け、実質的に米国の WTO 軽視の姿勢が大きく変わることはなかった。また、中国の重要鉱物の輸出規制や、ロシアの欧州諸国へのパイプライン経由の天然ガス供給停止といったイベントを通じ、特定国への過度な経済的依存に対する経済安全保障上のリスクが米国以外でも強く認識されるようになった。多角的貿易体制が前提とする「経済的相互依存が平和をもたらす」という考え方が揺らぎ始めたのである。また、WTO はルールを守らない加盟国に対して有効な是正手段を事実上有していなかった。WTO の加盟条件である国内市場の開放・改革はもとより、環境や労働（人権）といった新しい価値観・基準を守らない加盟国によって競争条件が歪められる状況への懸念が米国以外の G7 国にも広がった。ドイツやフランスを中心とする EU もその一つである。第 1 次フォン・デア・ライエン政権は欧州グリーンディールを掲げて急進的なグリーン政策を推し進め、域内の産業転換より早いペースで環境規制の導入に着手した。時を同じくして、中国では内需が減速し、国内の供給過剰を輸出に振り向ける姿勢が顕著となった。それらの結果、EU が既に競争力を失っていた太陽光パネルはおろか、風力タービン、電気自動車（EV）などの比較的新しいグリーンテックについても、安価な中国製品が域内市場を席卷し、EU 企業の経営環境悪化や雇用喪失を懸念する事態に繋がった。言わずもがな、EU と同じくこれら製品群の産業基盤が弱い日本も、こうした状況を懸念するようになった。こうした流れを受けて発出されたのが 2024 年 6 月の G7 プーリア・サミットの首脳コミュニケである。特に貿易と経済安全保障に関連する記述は以下の箇所である：

**「過剰生産に起因するものを含め、経済的強靱性には多様化及び重大な依存関係の低減を通じたデリスキングが必要であることを認識しつつ、我々は、「強靱で信頼性のあるサプライチェーンに関する原則」、すなわち透明性、多様性、安全性、持続可能性、信頼性を実施する。…（中略）…我々は、官民の部門に対し、需要と供給の両方において、戦略的物品のサプライチェーン強靱性を強化するための連携した取組を行うよう促す。これは、経済的要因のみならず上記の原則に関する要因も考慮した、関連する基準についての G7 内での将来の連携のために、重要物品、戦略的部門及びサプライチェーンを共同して特定することを追求することを含む。」**（出所：外務省）

これは、バイデン政権時に発出されたものだが、中国の過剰生産や同国への過度な経済的依存に対する懸念と、G7 の連携が必要という認識は、今でも日欧では変わっていない。変わったことは、米国も同サミットで「世界貿易機関（WTO）を中核とするルールに基づく多角的貿易体制を更新し強化しつつ、自由で公正な貿易、公平な競争条件及び均衡のとれた経済的関係を前進させることにコミット」したはずだったが、トランプ政権が WTO ルールの外側から、国内法に基づく一方的な関税措置により国際秩序の転換を試みていることである。もっとも、前述の通り、戦後の多角的自由貿易の歴史を振り返れば、米国の一方的措置はこれが初めてではないし、その意味では WTO 体制が現在直面している問題は古くから存在していた。そして、米国のそうした行動の動機の一つは大抵「製造業の衰退」である。世界の製造業の重心が米国から日本へ、日本からアジア新興国・中国へと移り、米国の輸入超過が拡大したことが一因である。しかし、現在直面している新しい問題は、世界の製造業の中心的な地位を占めるようになった中国が、貿易相手国に対して重要鉱物の輸出規制などを通じて依存関係を武器化し、軍事・外交パワーを強めていることである。米国の同盟国である日本が製造業で台頭した時代に見られなかった新しい課題である。

## 2. 経済安全保障を取り巻く環境変化

### (1) トランプ政権によって損なわれた G7 の緊密な連携

前述のとおり、トランプ米政権と日欧含めた G7 国はいまだ、過度な経済的依存関係の解消や、非市場的政策への対処など、競争条件の衡平化といった共通の課題を有する「同志国」である。ただ、肝心の、それに対するアプローチが、トランプ政権と日欧との間でずれ違いが生じているのも事実である。日欧は、既存の WTO ルールを重視し、多角的貿易体制の枠組みの内側からルールの見直しや機構改革を目指す立場であるが、トランプ政権は枠組みの外側から米国第一主義に基づいて国際秩序の転換を目指す立場と言える。厄介なことは、トランプ政権にとって、G7 やその他と協調することよりも「貿易赤字の解消」や「米国製造業の復興」に主眼が置かれており、そうした問題の解決（リバランス）のために同志国でさえ相応のコストを負担すべきで、また、米国が国際秩序を放棄しても米国が真っ先に不利益を被るわけではないと考えている節があることである。このため、現在は協調の糸口が見出しにくくなってしまっている。

米国以外の G7 国から見れば、これは米国の暴走だが、トランプ大統領在任中の一過性の現象と過小評価すべきではない。繰り返しになるが、戦後の多角的自由貿易の歴史を振り返れば、米国がその中心的役割を担ってきた一方、時にその内政要因に基づく経済・通商政策によって他国が振り回されてきたことは、これが初めてではない。通商にとどまらず、気候政策においても、米国は京都議定書や気候変動枠組み条約など多国間枠組み創設の中心的役割を果たしておきながら、いざ必要な努力の実施フェーズを目前にすると批准を拒否、あるいは一度批准した枠組みを離脱する姿勢を示した。多国間枠組みに対する米国の態度は、内政の分断も相まって、振り子のように振れる。そうした観点では、米国が「また戻ってくる」という楽観論も成り立ちうるが、前述のように GATT/WTO 体制の前提が既に崩れかけている。そして、貿易と経済安全保障が密接に絡み合う時代に、中国やグローバルサウスも参加する多国間枠組みの内側からコンセンサス方式（全加盟国の合意）に基づいて機構改革を、現在の米国が主導する世界を直ちに想像しにくい。歴史の繰り返しという意味では、トランプ政権のアプローチは、GATT 発足当初の「二国間」交渉主導の時代に逆戻りしたと見ることができる。他方、ルールに基づいて相互・漸進的に引き下げてきた関税を、トランプ政権は他国の非関税障壁への対応や貿易赤字などを理由に一方向的に引き上げ<sup>8</sup>、他国から譲歩を引き出す脅しのツールとして多用しており、こうした事態もまた GATT/WTO 体制の前提とは異なる新しい問題でもある。また、トランプ政権が本来の「同志国」含め全世界的に関税（ユニバーサル（ベースライン）関税：10%）をかけている状況は、ニクソン政権時代の政策と重なる。同政権は 1971 年 8 月に国際収支の赤字解消などを目的としてドルと金の交換を停止する（金本位制終結＝ニクソンショック）とともに、10%の輸入課徴金を課した。課徴金の例外品目<sup>9</sup>の設定や、雇用拡大のために設備投資税額控除を実施したことも含め、現在のトランプ政権の政策の方向性と酷似する。ただし、ニクソン政権の輸入課徴金が撤廃に至った理由は、1971 年 12 月に決定された主要 10 か国によるドル切下げであった点も見逃せない。

<sup>8</sup> 第 2 次トランプ政権にて貿易・製造業担当上級顧問を務めるピーター・ナバロ氏は 2025 年 4 月 8 日付けの FT 紙への寄稿で、「トランプ政権の関税政策は、WTO が果たせなかったことを実行している」と語っている。

<sup>9</sup> ニクソン政権時に導入された輸入課徴金は、米国内で調達できない特定の原材料や米加自動車協定に基づいて輸入される自動車・同部品などは免除された。

トランプ政権の関税政策の（当初の）目的・構想には、その実現可否はさておき、「ドル高是正」も含まれているとみられる中で<sup>10</sup>、今後二国間の貿易協議が進展したとしてもドル高是正の方策が何らかし講じられない限り、ユニバーサル（ベースライン）関税の発動期間が長期化するリスクも念頭に置いておく必要があるだろう。

## （２）米国以外でも強まる国内産業保護の要請

政権の重要な支持基盤や大規模な雇用（有権者）を抱える既存産業を保護するといった発想が、米国のみならず、他の先進国で強まってもおかしくない。他国の非市場的政策によって国内産業が不当に打撃を受けている場合は、特にそうである。本来であれば、WTO ルールに則って、非市場的政策を行う当該国・企業を提訴し、WTO が認めればアンチダンピング関税や相殺関税を賦課して防衛策を実施するのが通例である。しかし、WTO に基づく措置には一定の限界がある。他国の不当廉売（ダンピング）・補助金に伴う国内産業の損害や因果関係の立証と、輸入品に追加関税を課す場合も、その税率に関する理論的な説明が必要で、一連の手続きには調査開始から 1 年程度要することもある。また、追加関税が事前に想定した効果を発揮しない可能性もある。

一例として、近年の EU の中国製品への対応を振り返ってみたい。EU の政策執行機関である欧州委員会は 2023 年 10 月に、中国製バッテリー電気自動車（BEV）に対して反補助金調査を開始し、翌年 7 月に相殺関税を発動した。当時、中国製 BEV と欧州製の価格差を埋めるために必要な追加関税率は 40~50%以上との見方<sup>11</sup>もあった中で、EU が実際に課した追加関税率は（過去の事例に照らせば高水準だったが）必要とされる水準には届かなかった。ただ、その後、BEV 需要の伸びが一時的に鈍化した影響もあり、足元で中国製 BEV の輸入台数は減少、代わりにプラグインハイブリッド車（PHEV）の輸入が拡大している。肝心なことは、中国の BEV メーカーが値下げ攻勢を強めたことや足元のユーロ高も加味すれば追加関税の効果を薄めることは可能であり、また、追加関税を回避するために欧州域内に完成車工場の投資を行う動きも出ていることである。

BEV だけではない。製品によっては国産と中国製の価格差が倍近く存在するとの見方もある中<sup>12</sup>、既存の WTO ルールに基づく貿易防衛措置の抑制的な行使では即応的に対処できないのが現実である。グリーンテックのみならず、鉄鋼産業なども他国の安価な輸入品の増加に苦しんでおり、欧州委員会は 2018 年 7 月から導入している鉄鋼製品に対するセーフガードの延長・強化を行い、WTO が認める最長適用期間の 8 年が経過する 2026 年 7 月以降は別の新たな措置の実施を検討している<sup>13</sup>。これは、第 2 次トランプ政権の関税政策によって中国製品が米国市場へのアクセスを失い、行き場を失った安価な中国製品の欧州域内への流入が加速することへの対応策でもある。

---

<sup>10</sup> 米経済諮問委員会（CEA）委員長のスティーブン・ミラン氏は、2024 年 11 月に執筆した論文（“A User's Guide to Restructuring the Global Trade System”）の中で、ドルの過大評価が貿易不均衡の主な理由だととして、ドル高是正に関する新たな多国間通貨合意（マール・ア・ラゴ合意）のアイデアを提示している。

<sup>11</sup> Rhodium “Ain't No Duty High Enough”（2024 年 4 月 29 日）などを参照。

<sup>12</sup> 欧州委員会は 2024 年 2 月 16 日、EU の外国補助金規則に基づいて、ブルガリアの公共入札に参加した中国国有鉄道車両大手・中国中車（CRRC）の子会社に調査を開始した。同日付けの FT 紙によれば、CRRC 子会社の入札額は、二番手の価格を提示したとされるスペイン企業の約半値だった。なお、同年 3 月 26 日に欧州委員会は同社が当該入札から撤退したため、調査を終了させた。

<sup>13</sup> 欧州委員会「鉄鋼・金属行動計画」（2025 年 3 月 19 日）を参照。

また、トランプ関税とは関係なく、EU は（ロシア産天然ガスの供給停止などを受けた）エネルギーコストの上昇と官僚主義的な規制によって競争力の低下に苦しんできた。そこで第 2 次フォン・デア・ライエン政権の発足（2024 年 12 月）を目前に控えた同年 9 月、マリオ・ドラギ前欧州中銀（ECB）総裁は競争力に関する報告書（通称ドラギ・レポート）を発表し、公共調達や政府支援において「欧州製品を優遇」する政策を提言した。これは、バイ・アメリカンならぬバイ・ヨーロッパとも呼ぶべき政策であり、欧州主要国の中で保護主義的傾向の強いフランスは、現在でもその必要性を主張している<sup>14</sup>。保護主義の火種は、欧州でもトランプ関税以前から燻っていたのである。そうした中で、トランプ政権が同志国との協調を度外視し、事実上 WTO ルールを逸脱する措置を実施したことで、EU でも新たな対応策の緊急性が一段と増す形となっている。今後、中国の過剰生産・輸出攻勢が欧州やグローバルサウスに一層向かうのであれば、それらの地域が保護主義に傾斜するリスクも念頭に置いておかなければならない。

### （3）経済安全保障の射程拡大と「デカップリング」の誘惑

バイデン政権時の経済安全保障政策は、AI・半導体などの先端技術に絞って輸出管理・投資規制を行う「small yard, high fence」の政策であった。しかし、第 2 次トランプ政権になって、特定国の非市場的政策によって鉄鋼や造船など既存の伝統的な産業基盤が不当に損なわれている（と米国が考えている）状況に対処する動きも急激に強まった。経済安全保障の射程がもはや small yard ではなくなりつつある。この流れは第 2 次トランプ政権以前から存在した底流であるが、米国とそれ以外の G7 国でアプローチの違いが生じていることは前述の通りである。

国内産業を輸入品の流入から保護したい場合、主に 2 つの国境措置が考えられる。一つは追加関税である。追加関税を輸入品に賦課することで輸入抑制効果が見込まれる。他方で、税率が十分でないとい値下げ攻勢やさらなる非市場的政策に対処できない。そこで、緊急輸入制限措置としてセーフガードを実施することもできる。ただし、セーフガードはアンチダンピング・相殺関税と異なり、原則的にはすべての国・地域からの輸入品に発動するものである（ただし、国別関税割当を実施する場合もある）ため、抑制的な利用が求められる。セーフガードは、センシティブ品目の農産品に発動されることが多いが、EU が鉄鋼に、第 1 次トランプ政権が太陽光パネルと大型家庭用洗濯機に発動した例がある。関税を重視する「タリフマン」のトランプ政権がセーフガードを利用したことは意外に思えるが、中国企業の迂回輸出<sup>15</sup>（第三国への生産移転による関税回避など）に対処するため、と説明された。第 2 次トランプ政権では、セーフガードの実施はまだないが、2025 年 4 月 2 日に公表された高率の「相互関税」は、単なる上乗せ関税という意味だけでなく、特定国を対象とした緊急輸入制限の効果を持ちうる点も注目する必要がある。

<sup>14</sup> 2025 年 5 月 21 日付けの FT 紙によれば、欧州委員会のステファン・セジュールネ上級副委員長は、EU の公共調達で EU 製品を優遇する条項を盛り込む方針を示唆している。

<sup>15</sup> 経済産業省によれば、「迂回」の類型として、以下のようなものがある：

- ①輸入国迂回：課税対象産品を輸出する代わりに、対象産品の部品・原材料を措置発動国へ輸出し、措置発動国内に移転させた生産設備において組み立てて販売
- ②第三国迂回：対象産品の部品・原材料を第三国に輸出し、当該第三国で組み立てた後に措置発動国へ輸出
- ③微小変更・後発品迂回：課税対象産品をそのまま輸出するのではなく、微小な加工・修正を加え、別の品目や後発品として輸出

詳細は、『2018 年版不正貿易報告書』第 II 部第 6 章「アンチダンピング措置」末尾コラム参照。

追加関税率が比較的低率であれば価格感応度に応じた輸入抑制効果を持つが、一定の閾値を超えると輸入制限（いわば国別セーフガード）と同じ効果を持つと考えることができる。迂回輸出の拠点になっているとされるベトナムなどに比較的高率の「相互関税」が暫定的に設定されたことは、その意味で合点がいく。仮に「相互関税」が4月2日の発表当初のまま実施されていけば、中国及びその迂回輸出に関わる国との貿易の切り離し（デカップリング）につながりうるものであったと言える。実際にはトランプ政権は米国経済への打撃や市場の信認喪失のリスクに直面し、関税の発動延期や例外対象品目の設定など、当初と比べ柔軟姿勢を示した。

他方、現状においても部分的・産業別にデカップリングが進む政策余地は残っている。具体的には、特に高い関税率を課す対象国を中国などの懸念国に絞り、米国の経済やサプライチェーンに急激な悪影響を及ぼす製品を例外対象品目に指定しながら、できるところから（先端技術に加え、鉄鋼・自動車など）デカップリングを進めるという可能性である。というのも、特定国の非市場的政策によって歪められた競争条件を衡平化することが困難とみなされる場合に、「デカップリング」が一定の合理性を持つ可能性があるためである。グローバルな価格競争において、特定国が莫大な補助金などの政府支援を不当に得たり、労働・環境や持続可能性に関する基準を順守していない状況に対し、現状の WTO ルールは対処・是正することが難しいことは先に論じてきた通りであり、その特定国に対話を通じて是正を求めることも難しいとするならば、いかに対処するか。デカップリングをすれば、比較優位の原則に基づくサプライチェーン最適化の効果が損なわれ、モノの生産・調達コストが上昇してインフレが発生するかもしれないが、不当に安価な輸入製品を自国市場（あるいは自国を含む経済圏）から排除することで、部分的にルールベースの市場が形成され、その市場内では競争条件が衡平化できる、というものである。勿論、デカップリングは「ブロック経済化」のリスクとも表裏一体であり、ブロック経済化が第二次世界大戦の一因になったことを踏まえれば、慎重さが問われる「毒薬」政策であることは言うまでもない。ただ、特定の製品・サプライチェーンに関して、産業別にでも、そうした動きが進む可能性を十分考慮しておかなければならないし、その意味で経済安全保障の射程が広がっていることは憂慮すべきだろう。

### 3. 今後問われる多角的自由貿易のあり方

#### （1）サプライチェーンの相互依存の「信頼性」基準が必要

特定国への経済的依存に対する経済安全保障上のリスクが強く認識されるようになったことで、GATT/WTO 体制下で進めてきた相互の関税削減・撤廃のメリットを享受しづらい環境が醸成されつつある（無論、トランプ政権の一方的な関税引上げにより、「相互の削減・撤廃」が根底から覆された側面もあるが）。相互の市場アクセスを促進するだけでなく、共通のルールを守り、公平な競争条件を確保する取組が必要となっている。そして、それは既存の WTO 体制を補完する取組にもなるだろう。その一つの先行事例としては、バイデン政権と日本が2023年3月に締結した「日米重要鉱物サプライチェーン強化協定」が挙げられる。同協定は、従来の自由貿易協定（FTA）が想定してきた貿易に関する関税削減などに関する規定がない。その代わりに、日米が互いに重要鉱物などの輸出規制などを実施しないことでサプライチェーンの断絶を起こさないことを約束した。つまり、日米間のサプライチェーンの相互依存に懸念がないよう信頼関係を構築することが、この協定の中核であった（4頁で参照した G7 首脳コミュニケの「信頼性」にも通ずる）。

その上で、重要鉱物のプロジェクトに関する環境影響評価の適切な手続や強制労働の防止など、持続可能で公平なサプライチェーン構築に向けた規定も盛り込まれた。日本は、同協定の締結をもって前年 8 月に成立したインフレ削減法（IRA）上の「FTA 締結国」と認定され、一定の条件<sup>16</sup>を満たす日本の製品が米国の気候変動対策予算に基づく支援対象として認められた。これは、「価値観の共有」によって公的支援へのアクセスをもたらす新しい FTA の形と言える。このほか、バイデン政権が主導したインド太平洋経済枠組み（IPEF）も、サプライチェーン強化のための協力や、労働・環境などを踏まえた公正な経済を目指すという「価値観の共有」を目的とした枠組みであった。ただ、IPEF は、関税のみならず市場アクセスも協議項目の対象外となっていたため、参加国にとって実質的に参加する旨味がない枠組みであり、それ以上の発展を期待することが難しかった。いずれにしても、従来型の FTA に取って代わるものとして、また、現在の WTO ルールで解決しきれない緊急課題への対応策として、こうした価値観を共有する国同士の、多国間／有志国間でサプライチェーンの信頼性を確保する取組の重要性があらためて増していると言える。

## （2）グローバル化の停滞と多極化の中での各国の立ち位置

米国が自国第一主義を強めたことでグローバル化のモメンタムは一段と弱まる。バイデン政権時は、他の G7 国と協調する意思がみられ、米国の目指す「価値観」と日欧のそれとのずれ違いが露呈することが少なかったが、トランプ政権が自国第一主義を一段と強めたことで G7 内の協調が難しくなった。また、トランプ政権が多用する関税政策は、その関税率の高さや WTO ルールとの整合性もさることながら、措置の対象国を名指しすることに大きな問題がある。米国が非市場的政策を行うとみなす中国に対し G7 で協調行動をとろうとしても、露骨に中国一国に対して関税措置を実施することは、中国からの報復措置（関税や重要鉱物輸出規制など）を招き、それをできる限り回避したい日欧と米国との間で足並みを揃えることができなくなるためである。また、G7 以外の国、とりわけグローバルサウスにとっては防衛・安全保障上の米国との関係が希薄で、同国と共同歩調をとるインセンティブが小さい場合や、米国だけでなく中国に対しても相応の経済的依存を強めているために、「米国か中国か」の踏み絵を踏めない場合が多い。また、経済安全保障措置に関して、トランプ政権は 2025 年 5 月 8 日に発表した英国との貿易合意の中で、鉄鋼・アルミなどの関税割当の前提として「サプライチェーンの安全性（security）」や生産施設の所有者に関する要件が盛り込んでいる。これは、米国が二国間交渉をベースとしながら、産業別の対中デカップリングを進めるための米国式のサプライチェーンの「信頼性」基準を広める動きだと言えるが、信頼性に関する価値観を米国と比較的容易に共有できる国は G7 と、米国と北米経済圏としての結びつきが強いメキシコとカナダなどに限られそうである。

そのため、（実態はどうであれ）米中のイデオロギー対立を表面化させない枠組みによって、グローバルサウスにも参加するインセンティブ（市場アクセスや公的支援など）を持たせる形が本来は望ましい。その意味で、日本が主導してきた「包括的・先進的環太平洋経済連携協定（CPTPP）」は、ルールベースの協定の新機軸として、その有用性があらためて議論されるようになるだろう。CPTPP は米国の環太平洋パートナーシップ（TPP）離脱を受けて、米国以外の TPP 締結国 11 カ国が 2018 年以降に順次発効させてきた協定だが、加入の門戸は引き続き米国にも開かれている。

<sup>16</sup> 例えば、米国における電気自動車購入支援（税額控除）の対象製品の条件として、バッテリーに含まれる重要鉱物の一定割合が、米国または米国と FTA を締結している国で抽出・加工されたもの、とされた。

2024 年末には英国が加入し、足元で EU も加入に意欲を見せている<sup>17</sup>。同じくアジア太平洋地域をカバーする「域的な包括的経済連携 (RCEP)」との大きな違いは、CPTPP は RCEP にはない労働や環境に関する高い基準を備えていることである。また、CPTPP には「米国・メキシコ・カナダ協定 (USMCA)」締結国のメキシコとカナダが加入している。この USMCA の第 32 条 10 項には、加盟国が「非市場国家」(中国を想定していると考えられる)と自由貿易協定を締結することを牽制する「毒薬条項」が盛り込まれており、米国は CPTPP 不参加ながらも、中国の同協定加盟を間接的に拒否する圧力をかけることができる。こうした制度上の裏付けが暗黙に存在することは、米国が自国の経済安全保障を対外的に推し進めるうえでも、また、中国排除の色を明示したくない日欧及びグローバルサウスにとっても一定のメリットがあると考えられる。ただ、現状においては、米国が CPTPP 加入を検討する兆しはほぼ無く、また、逆に現加盟国内で中国の加入を支持する声が高まった場合には現加盟国間の亀裂が進む恐れすらある。

最後に、米国が自国第一主義を優先し協調姿勢を失ったまま暴走を続けるとすれば、ユニバーサル (ベースライン) 関税や 232 条関税に関し、日本など本来の同志国に対しての早期撤廃が期待できるかについても、予断を許すことはできない。そして、世界の貿易・経済安全保障の構図は、①**米国** (多国間よりも二国間を重視/中国と部分的・産業別にデカップリングを志向)、②**中国** : 多国間枠組みの中で米国不在の間隙を突こうとする、③**日欧** (多国間自由貿易・WTO 体制を重視<sup>18</sup>/米国寄りだが中国との経済関係も重視)、④**グローバルサウス** (自国のメリット重視/米中と両面外交) といったように、多極化の遠心力が強まるだろう。バイデン政権が「メイド・イン・アメリカ」政策を打ち出していたことを踏まえれば、こうした流れは同政権時ないし、それ以前の第 1 次トランプ政権時から脈々と続いてきた底流だったとも言え、アフタートランプで政権が変わったとしても多角的貿易体制の旗手としての米国はすぐには戻ってこない、と考えておくべきである。

---

<sup>17</sup> 現在、中国、台湾、エクアドル、コスタリカ、ウルグアイ、ウクライナ、インドネシアが加盟申請を行い、コスタリカは加盟交渉を始めている。

<sup>18</sup> EU は、他国の補助金による市場歪曲に是正措置を求めることができる外国補助金規則 (FSR) や、他国の不公正な政府調達に対抗措置を講じることができる国際調達措置規則 (IPI) など、独自の措置を整備・実施しており、その意味では日本と一線を画している。

**堅川 陽平 (Yohei Katakawa)**

[KATAKAWA-Y@marubeni.com](mailto:KATAKAWA-Y@marubeni.com)

上席主任研究員

研究分野：マクロ経済、欧州全般

2014年に丸紅株式会社入社後、経済研究所にて電力・エネルギー政策や国内外の政治経済の調査・分析に従事。2016～17年に日本経済研究センター、2018～19年に米国・戦略国際問題研究所（CSIS）、2023～25年に日本機械輸出組合ブラッセル事務所に出向。

京都大学大学院工学研究科都市環境工学専攻修了。

---

## 株式会社丸紅経済研究所

〒100-8088 東京都千代田区大手町一丁目4番2号  
<https://www.marubeni.com/jp/research/>

(免責事項)

- 本資料は公開情報に基づいて作成されていますが、当社はその正確性、相当性、完全性を保証するものではありません。
- 本資料に従って決断した行為に起因する利害得失はその行為者自身に帰属するもので、当社は何らの責任を負うものではありません。
- 本資料に掲載している内容は予告なしに変更することがあります。